

*Palacios, Paula; Piccinini, Daniel Emilio*

## **Frontera y conflicto ambiental en el Buenos Aires del proceso agroexportador: Las inundaciones del salado**

---

**II Jornadas de Geografía de la UNLP**

*13 al 15 de septiembre de 2000*

*Palacios, P.; Piccinini, D. (2000). Frontera y conflicto ambiental en el Buenos Aires del proceso agroexportador: Las inundaciones del salado. II Jornadas de Geografía de la UNLP, 13 al 15 de septiembre de 2000, La Plata, Argentina. Resignificando una geografía para todos. En Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.13428/ev.13428.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.13428/ev.13428.pdf)*

Información adicional en [www.memoria.fahce.unlp.edu.ar](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar)



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

# **FRONTERA Y CONFLICTO AMBIENTAL EN EL BUENOS AIRES DEL PROCESO AGROEXPORTADOR: LAS INUNDACIONES DEL SALADO**

*Paula Palacios*

*Daniel Piccinini*

*Depto. de Geografía*

*Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UNLP*

## **Introducción**

Alrededor de la cuarta parte de la región pampeana está ocupada por la cuenca del río Salado y a sus sucesivas inundaciones se le imputa buena parte de su relativo atraso económico. La región ha tenido, y aun hoy sigue teniendo en gran medida, una orientación económica volcada a la ganadería extensiva de cría desarrollada a menudo sobre pasturas no demasiado productivas. La ausencia de un ordenamiento hidrológico eficiente responde tanto a limitantes técnicas (originalidad y complejidad del sistema, elevado costo de la infraestructura necesaria, complejidad del manejo, deficiencias en la información estadística disponible, etc.) como a características sociológicas vinculadas a su estructura agraria. Este último aspecto suele ser recurrentemente invocado en la bibliografía sobre la región y se relacionaría con una orientación económica fundamentalmente orientada antes a la extracción de la renta natural que a la producción de ganancia capitalista; dicha orientación habría llevado a la frustración de las obras necesarias. No obstante el argumento queda siempre como un aserto autoevidente sin que se muestre quiénes y cómo permitieron que, de hecho, la región siga conociendo en el siglo XXI parecidos impactos ambientales a los que ya la afectaban en el siglo XIX. Este trabajo se propone justamente dar cuenta de las condiciones históricas que llevaron a esa forma de encarar la gestión de los recursos hídricos en este particular sector de la región pampeana y a comenzar a plantear los términos que probablemente ayuden a entender el particular comportamiento de los sectores sociales locales económicamente dominantes.

## **Frontera y transformación del paisaje**

La cuenca del río Salado de la provincia de Buenos Aires es, sobre todo en su tramo inferior, una región que avanzado aún el siglo XIX cabe en el tipo de aquellos espacios vacantes en actividades agropecuarias y sobre los cuales se extendieron explotaciones claramente orientadas hacia la acumulación de valor. Si bien frecuentada por población criolla en su extremo norte ya por lo menos desde comienzos del siglo XVIII mediante asentamientos más o menos transitorios dedicados fundamentalmente por entonces a las vaquerías, hubo que esperar más de un siglo para que, alcanzada cierta convivencia con los indígenas nómades que la controlaban, la presencia de actividades pecuarias mercantiles permanentes se fijase, aunque con precaria seguridad, en esa misma reducida porción de la región. Pero solamente las campañas armadas llevadas adelante en el último tercio del siglo XIX abrirá toda la cuenca a su apropiación y ocupación definitiva por parte de grandes propiedades ganaderas, dedicadas primero a la explotación de productos ovinos y muy rápidamente después a la cría de bovinos, ambos con destino a una creciente demanda mundial.

Con esta ocupación definitiva se desarrolló una actividad particularmente extensiva que sacaría provecho de varios factores ecológicos favorables: abundantes pasturas naturales, aguadas a discreción, temperaturas propicias para la cría a campo durante todo el año, una topografía de fácil circulación para una mercancía que se moviliza por sus propios medios ya

sea para alcanzar el mercado ya sea para deslocalizarse rápidamente si, por ejemplo, inundaciones o sequías así lo reclaman. Actividad entonces que, por supuesto necesitó de inversiones privadas (adquisición de planteles, alambrados para manejo de potreros, eventualmente algún precario represamiento o somera excavación para armar jagüeles) que inmediatamente multiplicaron inversiones no agrícolas (sobre todo comerciales y de transporte), pero que benefició fundamentalmente de una abundante disponibilidad, adquirida a bajo precio, de factores naturales gracias a los cuales era posible obtener una mercancía cuyo precio se fijaba en mercados con costos de producción mucho más elevados. En suma, una estrategia de acumulación de valor que combinando ganancia y renta, tenía a ésta última como su componente crítico para competir dentro del mercado capitalista. No obstante, las particularidades naturales de la región no se adecuan perfectamente a un proceso productivo continuo y absolutamente libre de riesgos. A una cierta pobreza edáfica - sobre todo si se compara el área con el resto de la región pampeana- se agregan contrastadas pulsaciones climáticas de varias décadas de duración, que de hecho caracterizan a buena parte de la Argentina y pueden producir tanto devastadoras sequías como torrenciales episodios pluviosos. En ocasión de años muy lluviosos las inundaciones se tornan particularmente prolongadas a causa del singular comportamiento del drenaje que de tan mediocre - debido a la llanura del relieve como a la proximidad de la napa freática- llega a determinar fenómenos de endorreísmo en una región que alcanza casi 1 m. de precipitaciones anuales y sin que se pueda hablar en ningún momento de estación propiamente seca. Estos factores, y muy particularmente en lo que respecta al asunto hidrográfico, están al origen de la mencionada desventaja ecológica para la producción agropecuaria y de la reconocida necesidad, ya desde el siglo XIX, de intervenir en su corrección.

Es así que poco a poco, y sobre todo entre fines del siglo XIX y comienzos del XX, es posible observar transformaciones de origen antrópico de bastante significación en la red hidrográfica del Salado y, sobre todo, en su subcuenca inferior.

De una simple ojeada comparativa al Registro Gráfico Provincial de 1864 <sup>1</sup>, 1890 <sup>2</sup> y 1930 <sup>3</sup> se podría concluir fácilmente que en ese periodo, que abarca el que nosotros nos proponemos observar, se produjo una reducción de los espejos de agua. No obstante, en el mejor de los casos esto es apenas un indicio del posible efecto final que tuvieron esas obras: la primera restitución cartográfica pudo haber retenido la situación de años muy lluviosos -de hecho no contamos con información meteorológica contrastable para 1864 - o bien una falsa representación del espacio -sobre todo de los cartógrafos de esa primera época- puede inducirnos a una conclusión apresurada. La segunda fue realizada durante uno de los períodos más húmedos de la región. Sin embargo, efectivamente a partir aproximadamente de la década del 80 y sobre todo entre 1905 y 1913, se realizaron en el valle una cantidad de obras a veces particulares, otras públicas y en ocasiones mixtas que tendrán por efecto, si no terminar con las inundaciones, al menos sí modificar las condiciones hidrográficas de la región.

En una famosa conferencia sobre las sequías y las inundaciones en la región, Florentino Ameghino ya, hacia 1884, afirmaba: "La cuestión de las obras de canalización y desagüe en la provincia de Buenos Aires continúa a la orden del día. Los trabajos de nivelación se prosiguen con actividad, y todos esperan con impaciencia el día en que el pico del trabajador empiece la excavación de los canales ..." <sup>4</sup> (el subrayado es nuestro). Un vecino connotado del valle, sobre quien tendremos necesidad de volver más adelante, publica trece años más tarde un opúsculo donde nos informa que el 14 de enero de 1890 se inauguró el canal Lorenzo R. Piñero y una serie de canales complementarios que, con alrededor de 20 km. de largo, ayudaba a volcar las aguas del arroyo Tapalqué en el de Las Flores. La iniciativa de la obra habría partido, de los propietarios de los partidos de Alvear y Tapalqué y a su financiación habrían concurrido tanto ellos mismos -con el 40 %-como el gobierno provincial -con casi el 52 %- y municipal de Alvear -con el resto- <sup>5</sup>.

Es difícil llegar a conocer bien tanto el tipo como el volumen y distribución de las obras particulares de la época que de todos modos eran seguramente en general de pequeña magnitud al menos tomadas individualmente. En todo caso aparecen, aunque sin precisión, recurrentemente mencionadas en las fuentes. De hecho ya en 1890 se dicta un decreto prohibiendo a los particulares la construcción de tajamares y se evidencia una acción pública tendiente a demoler los existentes, lo que habría "motivado gestiones que se seguían ante los tribunales, entre los propietarios que los habían construido y los vecinos perjudicados, paralizando con ello la acción administrativa 6. Por otra parte, a creer a la Dirección de Desagües, hacia 1922 cuando ya se había realizado el grueso de la obra pública, se habría acumulado tal magnitud de canales particulares que llevaron a su presidente a quejarse amargamente de sus indeseables consecuencias. "Los canales particulares construidos en la Provincia, han cambiado fundamentalmente el régimen de las aguas(...) Casi todos estos canales han sido construidos sin consentimiento de la Dirección (empeorando) la situación de los vecinos de aguas abajo 7. Se podría así seguir dando ejemplos de la intervención de los particulares sobre el sistema hidrográfico del valle.

Las obras del poder público son en principio más fáciles de establecer aunque, como es habitual, si quisiéramos detenernos en detalles muy precisos nos hallaríamos con que las fuentes son a pesar del corto siglo transcurrido y de la importancia de algunas de las operaciones realizadas incompletas, dispersas y cuando existen se hallan en lamentable estado de conservación. De hecho el actual Organismo "Unidad Proyecto Río Salado" 8, elaboró un listado de las inversiones históricas realizadas que no remonta más allá de 1946 .Las obras más estructurales las trataremos con algún detalle -mínimo dada la disponibilidad de espacio de edición- en el apartado siguiente que dedicaremos también a los cuestionamientos técnicos que suscitaron esas obras. De todas maneras, en los primeros tiempos, y sobre todo a partir de la inundación de 1900, la acción pública estuvo a menudo orientada a acudir ante la emergencia de manera expeditiva, demoliendo obras particulares, levantando defensas precarias, abriendo zanjones o cortando médanos cuando las masas de agua amenazaban áreas pobladas.

No obstante todo este remodelaje humano del sistema hidrográfico -que se completaría con el sistema de canales construídos entre 1905 y 1917-- fue manifiestamente insuficiente para sustraer a la región de sus catastróficas inundaciones que, de hecho, continúan registrándose hasta la actualidad y con más apremiante intensidad a medida que más se desarrollaba la ocupación del espacio y simultáneamente se sucedían nuevos ciclos húmedos. El fracaso puede ser atribuido en parte a la complejidad misma del sistema físico, incluso hasta tal vez se pueda inculpar a cierta representación científica inadecuada que se tuvo durante mucho tiempo de los sistemas geomorfológicos, tal como lo hace Tricart refiriéndose al predominante paradigma davisiano de la época 9, pero nos parece que resulta sobre todo determinante una cierta orientación social de los sujetos respecto a sus recursos geográficos. No es que querramos abrir sumario a ningún sector en particular; siempre es posible encontrar motivos coherentes a la acción social dentro de su propia estructura, a la racionalidad que reproduce una clase que, sin embargo, no por coherente con sus intereses particulares inmediatos está libre de contradicciones más generales. Nuestra intención, por ahora, es empezar a documentar cuál fue el grado de compromiso que tuvieron los sectores económicamente dominantes en la región con la tan reclamada intervención hidráulica.

## **La intervención hidráulica**

Se observa que en ocasión de cada gran inundación resurge la cuestión política y el debate técnico sobre la regulación hídrica de la cuenca. A las inundaciones de 1874 y 1877 siguen las primeras discusiones respecto al tema que dan lugar a dos proyectos de Ing. Juan A. Waldrop el primero en marzo de 1882 y el segundo en agosto del año siguiente proponiendo la canalización de la cañada del Vecino, lo que finalmente sería años más tarde el actual Canal

Nro. 1. De aquellas inundaciones también resultan los primeros trabajos aislados de sistematización a cargo directamente de algunos propietarios. Las inundaciones de 1883 y 1884 dan lugar a nuevas inquietudes en esta dirección: en este último año se presenta otro proyecto de canalización generalizada con la firma de los ingenieros F. Lavalle y J.B. Médici con un sistema de diques insumergibles que por ese entonces resultaba ya poco eficiente en la opinión de los técnicos hidráulicos sobre todo para los caudales que debían manejarse, así como una propuesta del Ing. Luis Huergo para rectificar una pequeña porción del Salado. Como repercusión de esa misma inundación tenemos también la ya citada conferencia de F. Ameghino posteriormente publicada por la Academia Nacional de Ciencias [4](#), cuestionando básicamente la idea del desagüe de la región y defendiendo básicamente la de retener los excedentes. También son consecuencia de esa inundación algunas nuevas intervenciones aisladas de particulares, a veces con la concurrencia del estado como en el citado caso del canal Piñero [5](#).

Pero será finalmente al terminar el siglo, luego de la inundación de 1895, que aparecerán los proyectos con mayores pretensiones y posibilidades tanto técnicas como políticas de ser aplicados. Habrá entonces dos proyectos en pugna: uno presentado por el presidente del Departamento de Ingenieros de la Provincia el Ing. Julián Romero en el año 1896 y otro, presentado tres años más tarde, el del Ing. Carlos Nyströmer, que contando con el apoyo del presidente la Dirección de Desagües, Ezequiel Ramos Mejía, será finalmente retenido y concretado al comenzar el siglo siguiente dando lugar al sistema básico hoy en funcionamiento. El Plan de Nyströmer [9](#) se hacía eco de críticas formuladas al otro proyecto afirmando por un lado, que el coeficiente de inundación retenido por el Departamento, de valor uniforme para toda el área, no era realista y subestimaba de ese modo riesgos mayores y que, por otro lado, los canales propuestos por el Departamento, al cruzar las lagunas existentes, empeorarían los anegamientos al tiempo que, durante las secas, dejarían al ganado sin aguadas. El proyecto de Nyströmer desechaba igualmente los desagües propuestos de Tandileufú y del Chelforó en los cañadones de Ajó. De ese modo se proponía finalmente un sistema de veinte canales maestros, agregando el Canal 17 -unos tramos de rectificación del Saladillo- que había sido propuesto por el departamento de Ingenieros pero que de todos modos quedaba en suspenso en cuanto a su realización. La comisión había dividido el área a intervenir en tres secciones en las que los trabajos irían avanzando a medida que lo hiciera la recaudación. Se comenzó por las cuencas del Vecino y de Dolores, justamente donde el presidente de la Dirección tenía sus tierras lo que, obviamente, no dejó de suscitar críticas y resistencias al proyecto en general.

Entre marzo y junio del año 1900 vuelven a sucederse importantes episodios lluviosos que impactan simultáneamente en toda la cuenca. En marzo desborda el Tapalqué y al mismo tiempo se anegan los campos bajos más próximos al litoral inutilizando largos tramos del Ferrocarril del Sur. En abril desborda el Salado. En mayo vuelve a hacerlo el Tapalqué. En junio las áreas urbanizadas de Azul, Olavarría, Guido, Alvear, Las Flores, Cacharí, Pardo y Ayacucho, se encuentran seriamente amenazadas. En julio más de las dos terceras partes de la cuenca están cubiertas por el agua y al llegar el equinoccio de primavera se produjeron nuevas precipitaciones que agravaron el cuadro de desastre. Es posible que esta inundación haya sido menos importante que la de 1884, pero el área estaba ahora más poblada, cruzada por el ferrocarril y ampliamente dedicada a la ganadería: de hecho la mortandad de animales alcanzó magnitudes millonarias precipitando el abandono de la cría de ovinos -ya crecientemente afectada por una crisis de precios- en beneficio de la ganadería bovina. La inundación del año 1900 reclamó que se soslayaran finalmente las discusiones técnicas y políticas que habían trabado toda obra de magnitud (de hecho hasta ese entonces lo único que había avanzado era el proyecto de canalización del Ajó) y se optara francamente por el proyecto de Nyströmer, que de cualquier modo debió esperar todavía casi cuatro años más para empezar a realizarse



efectivamente, sin que entre tanto cesaran los cuestionamientos a la obra, sobre todo de parte de los propietarios y de los cuales los diarios de la época se hacían amplio eco.

Entre ese momento y la gran inundación de 1913/15 que siguió a la sequía de 1910 se cavaron quince canales de desagote tratando ya sea de prolongar hacia el curso del Salado o de hacer llegar directamente a la Bahía de Samborombón a aquellos arroyos que bajan de las Sierras de Tandil y que derramaban por entonces directamente su caudal en la llanura generando amplias zonas pantanosas. El período en cuestión estuvo marcado por algunos años secos y numerosas fueron las voces que se alzaron culpando de la falta de aguadas a las obras en curso. Pero la decisión política de seguir adelante estaba decididamente tomada y es justamente en este período que se realizan prácticamente todas las construcciones mayores de ingeniería hidráulica, salvo excepción (entre otras los canales identificados con letras que se agregaron inmediatamente después de la inundación de 1913-15), que existen hoy en las cuencas media e inferior del Río Salado y durante el cual se institucionaliza también un estilo de gestión caracterizado por un limitado compromiso político con el problema.

Pero la segunda inundación del siglo demostró la insuficiencia de dichas obras para controlar las aguas de las avenidas excepcionales y se reanudaron así encendidos debates técnicos. Si la de 1900 había conmovido a pobladores y políticos, la de 1913 agregó perplejidad a la conmoción: no sólo que los canales demostraron ser absolutamente insuficientes para encauzar las aguas sino que además de no cumplir con su cometido parecían incluso responsables de un agravamiento de los anegamientos. La inundación, desplazándose en masa como una sola y gigantesca lámina, se represaba en los taludes de los canales y en los terraplenes ferroviarios hasta sobrepasarlos o perforarles brechas liberando así su onda con mayor violencia. Por fin al agregarse nuevas lluvias a lo largo de los meses siguientes el área no evacuó completamente el líquido hasta dos años más tarde.

Otras inundaciones tuvieron lugar entre 1919 y 1922. En consecuencia en agosto de este último año un decreto del Ejecutivo provincial solicita formalmente a la Dirección de Desagües la adopción de un nuevo plan de desagote. La Dirección responde inmediatamente al Ministro de Obras Públicas formalizando de esa manera un proyecto madurado desde 1914. Entre este año y 1919 se habían presentado a la Dirección ocho proyectos diferentes reteniéndose particularmente dos de 1914: uno del Ing. Duclot y otro de los Ings. Mercau y Waldrop, consistentes ambos en la construcción de un Gran Canal Colector al sur del Salado cuya función sería la de recoger las aguas que bajaban de las sierras para encaminarlas hacia la albúfera de Mar Chiquita. Finalmente sería el segundo de esos proyectos que sería promovido por el presidente de la Dirección Luis Duhau, no siendo ajena a esta decisión la presencia de Mercau como uno de los miembros del Directorio. La idea de construir el Gran Canal Colector suscitó a su vez una acerba polémica técnica y política entre la mayoría del organismo encabezada por su presidente y un grupo mucho más reducido de sus miembros. Entre estos se destacaba el ingeniero Carlos Posadas partidario de la construcción del nunca comenzado Canal 17, proyecto que aún siendo de muy pequeña envergadura y de exclusivo interés de los vecinos de Saladillo, competía al interior de la Dirección con el del Canal Colector. Cuando se elevó este último plan al Ejecutivo Posadas amenazó con retirarse de la Dirección. El ministro de Obras Públicas de la provincia intervino entonces proponiendo como solución contemporizadora que se llevaran adelante ambas obras integrando al canal 17 como subproyecto del Canal Colector, lo que terminó por precipitar su renuncia.

Posadas cuestionaba el proyecto de Mercau desde varios puntos de vista <sup>11</sup>. Desde lo técnico desautorizaba, entre otras cosas, los cálculos de escurrimiento realizados para el Salado ya que se le imputaba, según él, un caudal menor del real e inundaciones con máximos inferiores a los que de hecho ya se habían observado. De esa manera sostenía que no se consideraba la real capacidad inundante del río para concentrar así la atención en las aguas que bajaban de las sierras cuyo aporte a la catástrofes no sería tan importante como se suponía. Aseguraba

además que las obras propuestas amén de inadecuadas eran demasiado pesadas y costosas y que el presupuesto estaba notoriamente subestimado, calculando por su parte que el real debía ser por lo menos cinco veces mayor ; de ese modo arrojaba implícitamente la sospecha de intenciones vinculadas ya sea a convencer al poder político sobre el interés de adoptar tal proyecto ya sea a preparar las condiciones para posteriores negociados. La cifra mayor que calculaba Posadas terminaría por originar, siempre según él, una tal magnitud en los costos que deberían luego cubrirse con gravámenes por ha. superiores a la capacidad productiva de esas tierras y muy alejados del impuesto de \$ 0,15 por ha. que debía pagarse en las zonas inundables según Ley Provincial Nº 3571 de 1914.

La discusión técnica trató de zanjarse con el dictamen de una comisión de profesionales notables encabezada por el Ingeniero Huergo que en 1926 da a conocer sus resultados que, en definitiva, favorecieron la posición dominante dentro de la Dirección de Desagües en torno al proyecto del Canal Colector que nunca fuera finalmente realizado y que de hecho no era tampoco, como el mismo informe lo subrayaba, la solución definitiva al problema de las inundaciones (razón por la cual recomendaba suplementar dicha obra con otras intervenciones puntuales).

Cada inundación agitó las opiniones suscitando nuevas intervenciones técnicas y políticas. Así el ciclo que se abrió después de la inundación de 1926 y que se prolongó hasta la de 1967, años durante los cuales los acontecimientos catastróficos estuvieron más vinculados a las sequías que a las inundaciones –como sucedió particularmente con los episodios de 1929/30, 1951/2- fue dejando fuera del interés público la cuestión de la regulación hídrica. Si bien hubo un par de inundaciones al mediar las décadas del 40 y del 50, los años lluviosos por lo general no fueron consecutivos de modo que los canales existentes hicieron mal que bien su trabajo y el tema no vuelve a tener la acuciante urgencia que tuvo por entonces hasta que no comenzó el nuevo ciclo húmedo que se prolonga desde la inundación de 1967 hasta la actualidad.

## **La cuestión financiera**

Los debates en torno a la necesidad de dar una solución al problema de las inundaciones, cuando a partir de 1880 comienza a consolidarse la frontera ganadera de manera definitiva, desembocarían finalmente en la Ley Provincial Nº 2486 del año 1893 que fijó la conformación de la ya mencionada Dirección y Administración de Desagües encargada de licitar y dirigir las obras de drenaje, sancionó un impuesto a los propietarios comprendidos en el perímetro de las mismas y una multa por mora de nada menos que del 25% y facultó al Ejecutivo en el ejercicio del derecho de expropiación sobre los terrenos en los cuales debieran realizarse las obras consideradas así de utilidad pública. La misma ley autorizó además a la Dirección a extender excepciones impositivas previo informe del Departamento de Ingenieros y de la Dirección General de Rentas. Y dispuso por último que cualquier déficit resultante de la ejecución de las obras fuese cubierto con fondos de rentas generales. Esta ley fue reemplazada por otra ( Nº 2549) apenas dos años más tarde, en 1895, cuando la inundación de ese año justificó la presentación del proyecto del departamento de Ingenieros que sería, como sabemos, finalmente desechado en provecho del presentado por el Ing. Nyströmer.

Esta segunda ley fue la que produjo el exaltado debate entre un grupo de propietarios de los partidos de Alvear y Tapalqué encabezados por José Camilo Crotto, que se negaban, por no considerarse afectados, a pagar la contribución para costear las obras, y los miembros (ellos mismos también propietarios pero nombrados por el gobierno provincial con acuerdo del Senado) de la Dirección y Administración de Desagües de la Provincia. Efectivamente la ley de 1893 refería su área de aplicación geográfica a la extensión que definiera como inundable el Departamento de Ingenieros y que comprendió los partidos por entonces llamados de Ajó, Tordillo, Dolores, Tuyú, Maipú, Arenales Sud, Viedma, Castelli, Pila y Vecino, mientras que la de 1895 ampliaba explícitamente la zona a los partidos de Chascomús, Ayacucho, General

Belgrano, Rauch, Monte, Las Flores, Alvear, Tapalqué, General Paz, Saladillo y parcialmente Coronel Vidal. Además la nueva ley especificaba explícitamente los baremos según diversas categorías, manteniendo el principio por el cual las propiedades de menor valor pagarían más porque serían las más beneficiadas por las obras. Estas condiciones eran consideradas "confiscatorias" por aquellos estancieros que además cuestionaban la arbitrariedad de la norma por la cual se exceptuarían del impuesto a las propiedades que se inundaran en menos de una tercera parte. Finalmente la ley otorgaba derecho al Ejecutivo a destruir aquellas obras hidráulicas realizadas espontáneamente por los particulares sin su aprobación y control a más de penarlos con correspondiente multa.

El debate, animado por parte de los ganaderos de Alvear y Tapalqué por su intención de evitar el gravamen, terminaría dos años más tarde en un juicio que finalmente ganó la Provincia con los argumentos de su letrado, el Dr. Roque Saenz Peña, que expuso la competencia que cabe al estado para imponer servidumbre pública en casos de regulación de cuencas hídricas y particularmente de áreas inundables y para fijar, en este tipo de figura, tributos de aplicación territorial restringida [12](#), [13](#).

En rigor los propietarios no se oponían a la intervención hidráulica que de hecho venían reclamando a cada inundación sino a que el financiamiento recayera sobre ellos. En ocasión de las discusiones parlamentarias la Liga Agraria, que representaba a un grupo importante de ganaderos de la provincia, hizo una presentación en el recinto rechazando el sistema de financiamiento del proyecto y formulando tres posibles alternativas: aumentar la contribución directa en toda la provincia evitando así un impuesto provincial de aplicación local, o bien formar sindicatos de propietarios en el área de las obras pero descontando el aporte de los mismos del monto a pagar por la contribución directa (lo que equivalía a evitar cualquier nuevo tributo) o, por último, aumentar en un punto la contribución directa en el área durante cinco años [14](#). En cualquier caso el reclamo de la corporación era el de aplicar una tasa uniforme a todas las propiedades, sean urbanas o rurales y cualquiera sea su avalúo. Las propuestas de los diputados de la oposición en este sentido, sobre todo en la insistencia de uniformizar la tasa o de modular de modo inversamente decreciente la tasa de la contribución directa en función de la tasa a pagarse por el impuesto a los desagües, no logró finalmente imponerse y, como dijimos, la cuestión debió continuarse en los estrados judiciales donde finalmente la constitucionalidad de la norma fue ratificada. No obstante la ley sería resistida por los propietarios y esa resistencia se traduciría en una mediocre recaudación. En marzo de 1899 se modifican por ley 2698 los plazos para pagar la primera anualidad, que al amparo de la situación judicial planteada la mayor parte de los propietarios no había honrado, aplazándola al 30 de junio de ese año,.

De hecho la terrible inundación de 1900 atentó contra la recaudación y hacia 1902 el Ministro de Obras Públicas informó que la "Dirección sólo ha alcanzado a recaudar pesos 250.142" [6](#) menos del 10 % del total que preveía la ley 2722/00 . Se agregaba a esto la merma de la recaudación de la contribución directa, condiciones todas que a mediados de 1907, en plena obra, llevaron a acudir a tomar créditos, mientras que al finalizar ese año se autorizó la emisión de títulos por 12 millones de pesos previéndose que en caso de no poder amortizárselos con el producto del impuesto específico se recurriría a la recaudación de la contribución territorial. Al año siguiente se volvería a tomar nuevos créditos que, por ley 3122, se pagarían con el producto del impuesto de patentes. El procedimiento se repetiría, a partir de entonces, regularmente (leyes 3300/10, 3553/14) y sólo en ocasión de la inundación de 1913/15 se volvió a reestablecer desde la Legislatura el impuesto específico - que había caducado de hecho - en los partidos más inundables del valle inferior y que terminaría corriendo el habitual destino de la evasión.

Cabe observar, por otro lado, que esas inversiones no sólo se financiaron a la larga fundamentalmente con empréstitos y recursos de Tesorería sino que además tampoco se



procedió a expropiar los terrenos directamente ocupados por las obras con lo cual, entre otras consecuencias, las autoridades encontraron la excusa adecuada para justificar la falta de conservación de las mismas aduciendo que por tal razón tenían vedado el acceso a los canales

15. Se produjo así una suerte de apropiación particular de las obras que en la práctica ya estaba de alguna manera contemplada en las leyes de 1895 (art. 19) y 1900 (art. 32) que autorizaban a los propietarios de los predios por donde pasaban los canales a ejecutar trabajos de mantenimiento sin permiso de autoridad pública, al tiempo que se desdibujaba la presencia operativa del poder público. Esta situación pretendió ser regularizada por la ley 3275/10 que distinguía entre los desagües de interés privado y los de interés público (dos o más propiedades o una propiedad de más de 20.000 has.). De esta manera se introdujeron dos elementos novedosos, al menos desde el punto de vista de la normativa. Por un lado se sujeta a régimen público las obras individuales realizadas en muy grandes propiedades o aquellas que, independientemente del tamaño del predio, deban realizarse obligatoriamente por afectar la salud pública. Pero por otro lado se instituye la capacidad de los particulares para proyectar ejecutar y desde luego financiar, obras de desecación más allá de su propio predio (pudiendo incluso formarse asociaciones de propietarios vecinos tal como hacia 1995 lo alentaba la Liga Agraria) previa aprobación de la Dirección de Desagües. Y aunque en principio se trataría de canales tributarios del sistema principal, el procedimiento resulta consistente con la ya señalada práctica de privatización del sistema.

### **Algunas pistas interpretativas sobre las clases:el comportamiento de los actores sociales**

Roque Saénz Peña, siendo presidente de la Nación, pudo finalmente un día darse el gusto de presentarse acompañado de su ministro de Obras Públicas –que no era otro que Ezequiel Ramos Mejía- a inaugurar a comienzos de la década del Centenario los primeros canales del sistema. Ese gusto debió tener sin embargo algún dejo amargo ya que no fue el impuesto por el cual ellos bregaran el que financió las obras. Caben tal vez como atenuantes de los propietarios de la zona por lo menos tres puntos que permitirían explicar el poco empeño puesto por ellos en aportar al esfuerzo de los poderes públicos para controlar las inundaciones. Por un lado, no se trataba de una restricción extrema, como por ejemplo podría ser el déficit hídrico en Cuyo; la producción, si bien de bajo rendimiento, resultaba factible aún sin intervención alguna. En segundo lugar, es necesario señalar la complejidad técnica que suponía el ordenamiento del drenaje de esta vasta cuenca, cuyas dificultades ingenieriles eran mayores que las que comportaban las obras de riego, por ejemplo, en el mencionado Cuyo y consecuentemente eran mucho mayores también las inversiones que debían encararse. En tercer lugar, la proximidad de zonas más competitivas tanto para la ganadería como por supuesto para la agricultura, dejaba a las inversiones necesarias en la región prácticamente fuera de condiciones de realización: los productos obtenidos nunca podrían arrojar márgenes de ganancia más o menos comparables a los de las zonas más favorecidas y las perspectivas de su colocación en el mercado externo quedaban de ese modo de hecho anuladas. Las actividades tendrían que haberse encaminado hacia algún tipo de producción alternativo, seguramente alejado de los agrosistemas practicados que eran los únicos que, al menos hasta entonces, habían garantizado una exitosa inserción comercial, al tiempo que eran imposibles de visualizar incluso desde una perspectiva agronómica contemporánea. Podrían tal vez agregarse a éstas otras consideraciones directamente referidas a la misma situación en que se encontraban los sujetos productivos; es probable –y sería interesante verificarlo- que buena parte de los mismos fueran ajenos a los sectores económicamente más poderosos que contaban con tierras alternativas en la región pampeana. Si así fuera, se trataría entonces sobre todo, aunque de seguro que no exclusivamente, de una burguesía incipiente y sin demasiada capacidad financiera, más preocupada en obtener ingresos ciertos a bajo costo para encarar su posterior crecimiento, que de una elite económicamente consolidada (como el

sector que probablemente representaran Ramos Mejía y Duhau) preocupada en usufructuar la renta de sus extensas propiedades sin arriesgar inversiones capitalistas. Si esto fuera realmente así queda entonces por preguntarse qué sucedió con la carrera económica posterior de esos sujetos y si hubiesen sido exitosos por qué continuaron manteniendo a lo largo del siglo XX un sistema de explotación manifiestamente extensivo y orientado más hacia la explotación de la renta natural que de la inversión capitalista cuya pobreza económica va de la mano de su baja sustentabilidad ecológica.

## Citas:

- 1 Registro Gráfico Provincial. Departamento Topográfico de la Provincia de Bs. As. Año 1864.
- 2 Registro Gráfico Provincial. Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Bs. As. 1890.
- 3 Registro Gráfico Provincial. Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Bs. As. 1930.
- 4 Ameghino, Florentino: Las Secas y las Inundaciones en la Provincia de Buenos Aires. Obras de Retención y no Obras de Desagüe. 3ra. Edic. Ministerio de Asuntos Agrarios de la Prov., de Bs. As. La Plata, 1969, p. 9.
- 5 Crotto, José Camilo: Alvear y Tapalqué (sus Desagües). Ley Provincial de diciembre 17 de 1895 (Su Crítica). Buenos Aires, Editora Argos, 1897.
- 6 Memoria presentada al Honorable Consejo de la Legislatura por el Ministro de Obras Públicas de la Provincia de Bs. As, Talleres de publicaciones del Museo, La Plata 1902.
- 7 Nota-Contestación de la Dirección de Desagües. En: Obras de Desagüe de la Provincia de Bs. As.. Fundamentos y antecedentes en que apoya la Dirección de Dasagüe el nuevo plan adoptado. Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Bs.1922, p.6.
- 8 La Unidad Proyecto Río Salado depende de la Dirección Provincial de Hidráulica, Ministerio de Obras Públicas de la Prov. De Bs. As. Tiene a su cargo la implementación del Plan Maestro Integral: Cuenca del Río Salado.
- 9 Tricart, Jean L: Reflexiones relacionadas a los trabajos presentados al Coloquio referente a la Pampa Deprimida. En: Hidrología de las grandes llanuras. Actas del Coloquio de Olavarría. UNESCO, 1983, vol. II, p.1191.
- 10 Nyströmer, Carlos: Obras de Desagüe de la Provincia de Buenos Aires. Informe explicativo del proyecto general de la oficina técnica de la Dirección de Desagües. Publicación Oficial, La Plata, 1899.
- 11 Posadas, Carlos: Desagües de la Provincia de Buenos Aires. La Ingeniería, 1928.
- 12 Saenz Peña, Roque: Constitucionalidad del Impuesto Regional. Recurso Motivado por la Ley de Desagües. Publicación Oficial. Bs. As. 1897.
- 13 Ravina, Aurora: Estado Versus Derecho de Propiedad. Buenos Aires y sus Leyes de Desagües de 1893 y 1895. Noveno Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina. Rosario, 26-28 de septiembre de 1996. Academia Nacional de la Historia. 1996.
- 14 Diario de Sesiones. Senado de la Provincia de Bs. As. 14ª Sesión Extraordinaria, Marzo de 1895.
- 15 Nota-Contestación de la Dirección de Desagües. En: Obras de Desagüe de la Provincia de Bs. As.. Fundamentos y antecedentes en que apoya la Dirección de Dasagüe el nuevo plan adoptado. Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Bs.1922, p.7.